

University of Groningen

**Dienstenverkeer, vestigingsrecht en verzekeringsbedrijf in de Europese economische
gemeenschap**

Borgesius, Johan

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
1974

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Borgesius, J. (1974). Dienstenverkeer, vestigingsrecht en verzekeringsbedrijf in de Europese economische gemeenschap. Groningen: s.n.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

vijf werknemers, indien hij toegang wil bezorger'; en c. in een onderneming tenminste twee personen, indien hij erkend assurantieagent'. (art. 3).

gemachtigd of contractueel aan een de eis van daadwerkelijke uitoefening Lid-Staat¹⁹ als boven voor assurantie-antial jaren nu respectievelijk drie, één zich als agent kunnen vestigen, indien werkzaam is geweest en de voor dit agent, zijnde de persoon die voor et de betrokken werkzaamheid daad- kelaars aangeduid met dien verstande, ar (art. 5).

werkzaamheden niet meer dan 10 jaar ening van het verzoek tot toelating tot De Commissie houdt in haar voorstel e. Toch kunnen interpretatiegeschillen n. Daarom wordt terecht in artikel 7 ider nader omschreven. De activiteit , die bij een verzekeringsmakelaar of als bedrijfsleider of als hoofd van een djunct-bedrijfsleider, hetzij als procu- wat de verantwoordelijkheid betreft, ondernemer of bedrijfsleider.

an ontvangst op de door de bevoegde ertificaten ten bewijze dat aan de in der nader onderzoek een vergunning bevoegdheid, wat wederom demon- ende wederzijdse vertrouwen. oorstellen ondanks de genoemde be- de handhaving van de vrijheid van d van ontvangst zelf hadden moeten n van het Verdrag, met de mogelijk- rdt nu door middel van richtlijnen zo gelijke behandeling is.

acht van een of meer verzekeringsmaat- betrokken maatschappij(en) in zijn naam ale uitoefening van hun werkzaamheden zelfde eisen als voor assurantiemakelaars. g als makelaar mogelijk is.

SAMENVATTING

Temidden van de beginselen van het EEG-Verdrag (1957) prijken de vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten als middelen om een gemeenschappelijke verzekeringsmarkt tot stand te brengen (Hoofdstuk I,1). Een vrij internationaal verzekeringsverkeer wordt ook nagestreefd in ander verdragen. De regeling in de Liberaliseringscode van de OESO en in het Benelux Economische Unieverdrag laat zien, dat deze verdragen in vergelijking met het Verdrag van Rome niet zeer ver gaan wat de liberalisatie betreft, mede door de vele mogelijkheden voor de Leden-Staten om voorbehouden te maken en door het ontbreken van supranationale bevoegdheden (Hoofdstuk I,2).

Het verzekeringsbedrijf staat onder overheidstoezicht. Dit toezicht regelt de vestiging als verzekeraar en de uitoefening van de verzekeringswerkzaamheid per staat. Uit een vergelijking van de geformuleerde doelstellingen van de speciale verzekerings-toezichtswetten in de negen Lid-Staten van de EEG blijkt, dat alle het beginsel van bescherming van verzekerden gemeen hebben. Het toezicht gericht op bescherming van verzekerden noemen wij het 'eigenlijke' toezicht, ter onderscheiding van het 'on-eigenlijke' toezicht ten behoeve van andere overheidstaken (Hoofdstuk I,3).

In Hoofdstuk II wordt de plaats van het toezichtsrecht in het kader van de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten geanalyseerd. Wij vatten enkele conclusies kort samen.

Verzekeringsmaatschappijen, opgericht volgens het recht van een Lid-Staat van de EEG en in een Lid-Staat gevestigd of werkzaam in een daadwerkelijk en duurzaam verband met de economie van een Lid-Staat, kunnen volgens in het Verdrag van Rome neergelegde regels in andere Lid-Staten hun werkzaamheden verrichten, hetzij door daar een dochteronderneming te stichten — met inbegrip van overname van een bestaande verzekeringsmaatschappij —, hetzij door daar een agentschap of filiaal op te richten — met inbegrip van de inschakeling van plaatselijke agenten —, hetzij rechtstreeks vanuit één van hun in de Gemeenschap gevestigde zetels (hoofd- of nevenvestiging). Een uitzondering moet gemaakt worden voor die verzekeringswerkzaamheden, die te kwalificeren zijn als uitoefening van het openbaar gezag. O.i. zijn hiertoe voorlopig te rekenen de werkzaamheden in de branches, die medewerking verlenen aan de uitvoering van wettelijk verplichte verzekeringen. Op grond van deze uitzonderingsbepaling had bv. Nederland, indien de toezichtswetgeving daartoe de mogelijkheid zou hebben gegeven, de overname van bepaalde onderdelen van de Delta-Lloyd Verzekeringsgroep N.V. door de Commercial Union Assurance Company Ltd. in 1973 kunnen verhinderen.

De in het Verdrag neergelegde regels voor het verrichten der verzekeringswerkzaamheden vinden aanknoping, hetzij bij vestiging in een andere Lid-Staat, hetzij bij dienstverlening over de grenzen. In beide gevallen moeten beperkingen in het toezichtsrecht in het land van ontvangst op de toelating tot de werkzaamheid en de uitoefening daarvan opgeheven worden. Voor vestiging geldt het gebod van een gelijke behandeling ten opzichte van de onderdanen van het land van ontvangst. Een gelijke behandeling moet resulteren in een gelijke 'belasting' door toelatings- en uitoefeningseisen, waarbij het grondgebied van de Lid-Staten als een eenheid beschouwd moet worden. De

bescherming van verzekerden dient in Europees perspectief gezien te worden; het beschermingsbeginsel gaat op in het gelijkheidsbeginsel, met één mogelijke uitzondering het in artikel 56 aangewezen terrein van de openbare orde. O.i. zal voorlopig nog in de wettelijk verplichte verzekeringsbranches gediscrimineerd mogen worden met het argument, dat het grote belang dat het land van ontvangst hecht aan de bescherming van derden elders niet gewaarborgd is. Het verrichten van diensten moet in beginsel vrij zijn van toezicht in het land van ontvangst. Uitgangspunt moet zijn de materiële gelijkstelling. De idee van een gemeenschappelijke dienstenmarkt brengt mee, dat de toelating in het land van herkomst voldoende is voor de gehele EEG, terwijl het toezicht op de uitoefening van de dienstenactiviteit door de autoriteiten van het land van de zetel ook voor de gehele EEG gelding heeft. De in artikel 60 al.3, neergelegde beperking op de vrijheid voor het geval waarin de dienstverlener zelf in het land van ontvangst activiteiten ontplooit, spreekt welhaast voor zich zelf: hij zal aan bepaalde regels buiten het terrein van het eigenlijke verzekeringstoezicht moeten gehoorzamen als iedere eigen onderdaan in soortgelijke omstandigheden. Ook zal verlangd kunnen worden het desgewenst overleggen van een in het land van herkomst verstrekt certificaat waaruit blijkt dat de werkzaamheid daar onder regelmatig toezicht staat. Artikel 56 geldt voor diensten evenzo.

De beperkingen op het verzekeringsverkeer worden aangegeven in richtlijnen van de Raad van Ministers aan de Lid-Statens. De richtlijnen houdende overgangsmaatregelen zijn te rekenen tot de richtlijnen tot opheffing van beperkingen.

De liberalisatie van het verzekeringsverkeer is met het opheffen van beperkingen niet voltooid. Een belangrijk middel om verschillen tussen de wetgevingen te verminderen wordt gegeven in enkele coördinatievoorschriften. Ten onrechte wordt de stelling verdedigd, dat coördinatie van het verzekeringstoezichtsrecht vooraf moet gaan aan het opheffen van beperkingen. Het Verdrag noemt alleen in artikel 54, lid 3, g, de mogelijkheid beperkingen op te heffen door middel van coördinatie, doch slechts gedurende de overgangsperiode.

Artikel 57, lid 2, beoogt door coördinatie de toegang tot zelfstandige werkzaamheden en de uitoefening daarvan te vergemakkelijken, onafhankelijk van de opheffing van beperkingen. In dit kader past een opnieuw formuleren van het beschermingsbeginsel in een Europees toezichtsrecht, gehanteerd door een op Europese leest geschoeid controle-apparaat.

Gedurende een overgangsperiode van 12 jaar konden de Lid-Statens geleidelijk de beperkingen opheffen en hun wetten coördineren, met behulp van door de Raad op grond van twee Algemene programma's vast te stellen richtlijnen. Het in de AP's opgenomen tijdschema plaatste de liberalisatie van de verzekering in de laatste etappes van de overgangsperiode, ondanks de regel in het Verdrag, dat de werkzaamheden die de produktiekosten beïnvloeden en die een bijdrage leveren tot de ontwikkeling van de produktie en van het handelsverkeer bij voorrang behandeld moeten worden. Wij achten de in de AP's opgenomen bijzondere voorwaarden voor de vrijmaking van het verzekeringsverkeer — gedurende de overgangsperiode al op gespannen voet met het Verdrag — sinds het verstrijken van deze periode in strijd met het gebod tot opheffing van beperkingen. O.i. hebben de AP's sinds 1 januari 1970 op dit punt geen betekenis meer.

De betekenis van het einde van de overgangsperiode voor de liberalisatie van het verzekeringsverkeer is, dat de Lid-Statens vanaf 1 januari 1970 niet meer mogen

SAMENVATTING

palingen (artt. 53, 62) uit het Verdrag van Rome, nu de WOS na 1 januari 1958 tot stand gekomen is.

De Britse wetgeving op het verzekeringsbedrijf bevat geen op te heffen beperkingen in de zin van het Verdrag van Rome. Niettemin achten wij het een weinig gelukkige wetgevingstechniek, met name in de Bill 1973, om de Secretary of State willekeurig de bevoegdheid te geven, het zij tot het uitvaardigen van regels met algemene gelding, het zij tot het vaststellen van individuele beslissingen. In de gegeven discretionaire bevoegdheden schuilen immers mogelijkheden tot discriminatie. Wij noemen twee voorbeelden. In de eerste plaats is de aanstelling van een 'managing director' of 'chief executive' afhankelijk van de goedkeuring van de overheid. Voorts zal de overheid met de door section 21 van de Bill 1973 verleende 'residual power' in kunnen grijpen in de premieberekening en de vaststelling van de polisvoorwaarden van afzonderlijke maatschappijen met dezelfde kansen op rechtsongelijkheid als bij het Nederlandse adviesrecht.

Belangrijker dan de wet is in de BRD de gevestigde toezichtspraktijk, kenbaar uit de publikaties van het BAA. Het BAA vormt welhaast een 'staat in de staat'; het kan, onder de parapluie van het streven dat de verzekeringsmaatschappijen nu en in de toekomst aan hun verplichtingen jegens verzekerden voldoen, iedere denkbare eis stellen.

Kenmerk van de toezichtspraktijk is de differentiatie in toezicht al naar gelang de beschermingsbehoefte der verzekeringnemers: strenge eisen in de massaverzekeringsbranches, minder strenge eisen in de industriële- en handelsverzekeringsbranches. Het is daarom moeilijk in algemene zin op te heffen beperkingen aan te geven. Van geval tot geval zal, eventueel door de rechter, vastgesteld moeten worden of een buitenlandse verzekeraar in de BRD ten opzichte van een gelijksoortige Duitse onderneming gediscrimineerd wordt bij toelating tot het verzekeringsbedrijf of de uitoefening daarvan. Onze conclusie kan slechts zijn, dat de wettelijke 'Generalmachtigungen' en het daaraan verbonden grote 'Ermessensspielraum' discriminaties doen vrezen.

Ten aanzien van de vrijheid om diensten te verrichten vermelden wij de volgende op te heffen wetsbepalingen: 1. het verbod van dienstverlening, zelfs door middel van Duitse makelaars (alleen de Korrespondenzversicherung is geoorloofd (§ 105, 140 VAG). Ook mogen de verzekeringnemers niet meer worden afgeschrikt te contracteren met niet gevestigde verzekeringsmaatschappijen door de regel dat alleen premies aan toegelaten maatschappijen aftrekbaar zijn bij de berekening van het belastbaar inkomen (§ 10 III, 2 EStG); 2. de verplichting een vestiging te openen en een vertegenwoordiger aan te wijzen, die in de BRD woont (§ 106 Abs. 2, no. 3 VAG); 3. het verbod om verzekeringsovereenkomsten met in de BRD wonende verzekeringnemers of betreffende in de BRD gelegen goederen rechtstreeks vanuit de hoofdzetel te sluiten, indien in de BRD nevenvestigingen in dezelfde branches aanwezig zijn (§ 107 VAG).

De belangrijkste bron van discriminaties in Frankrijk is nog steeds de Wet van 15 februari 1917. Ingevolge het Verdrag van Rome zal de 'agrément politique' moeten verdwijnen, terwijl voorts opgeheven moeten worden: de voorwaarde reeds 3 jaar werkzaam te zijn in het land van herkomst, de verplichting een vertegenwoordiger aan te wijzen die reeds een jaar in Frankrijk woont, en de mogelijkheid om op basis van reciprociteit 'cautionnements' en 'garanties' te moeten vormen.

Onverenigbaar met de vrijheid van dienstenverkeer zijn: de verplichting tot aan-

, nu de WOS nà 1 januari 1958 tot

vat geen op te heffen beperkingen in
chten wij het een weinig gelukkige
de Secretary of State willekeurig de
an regels met algemene gelding, het-
n de gegeven discretionaire bevoegd-
atie. Wij noemen twee voorbeelden.
ging director' of 'chief executive' af-
oorts zal de overheid met de door
ver' in kunnen grijpen in de premie-
en van afzonderlijke maatschappijen
et Nederlandse adviesrecht.

e toezichtspraktijk, kenbaar uit de
st een 'staat in de staat'; het kan,
eringsmaatschappijen nu en in de
den voldoen, iedere denkbare eis

tatie in toezicht al naar gelang de
nge eisen in de massaverzekerings-
mandelsverzekeringsbranches. Het is
rkingen aan te geven. Van geval tot
oeten worden of een buitenlandse
ksoortige Duitse onderneming ge-
gsbedrijf of de uitoefening daarvan.
e 'Generalermächtigungen' en het
iminaties doen vreezen.

chten vermelden wij de volgende op-
stverlening, zelfs door middel van
ng is geoorloofd (§ 105, 140 VAG).
en afgeschrikt te contracteren met
regel dat alleen premies aan toe-
ening van het belastbaar inkomen
openen en een vertegenwoordiger
2, no. 3 VAG); 3. het verbod om
de verzekeringnemers of betreffen-
de hoofdzetel te sluiten, indien in
zig zijn (§ 107 VAG).

krijk is nog steeds de Wet van
al de 'agrément politique' moeten
den: de voorwaarde reeds 3 jaar
tichting een vertegenwoordiger aan
de mogelijkheid om op basis van
n vormen.
er zijn: de verplichting tot aan-

wijzing van een vertegenwoordiger, de verplichte domiciliekeuze in Frankrijk, en het voorschrift van de door de vertegenwoordiger bij te houden lijst van contracten ook wanneer zij elders zijn gesloten maar een persoon, goed of aansprakelijkheid in Frankrijk betreffen.

Ook in andere wetten zijn beperkingen te vinden. In de procedure ter verkrijging van de 'agrément technique' kunnen beperkingen schuilen voor buitenlandse assura- deuren, die opgeheven moeten worden, bv. inzake de goedkeuring van de algemene polisvoorwaarden.

Beperkende voorwaarden bij uitoefening van de werkzaamheid zijn gelegen in de regels inzake beleggingen, de berekeningen van de garantiereserve, het beschikkings- verbod betreffende het minimum van de garantiereserve behoudens toestemming, de depotverplichting voor waarden ter dekking van de technische reserves, en de 'dépôt spécial'-eis behoudens dispensatie.

Het dienstenverkeer wordt voor alles belemmerd door de dreiging van nietigheid van contracten met niet toegelaten maatschappijen.

Tot de op te heffen beperkingen inzake vestiging in Italië zijn te rekenen de eis drie respectievelijk tien jaar de branche uitgeoefend te hebben waarvoor toelating gevraagd wordt, de verplichte aanwijzing van een vertegenwoordiger, een eventuele reciprociteit en de depotverplichtingen voor zover elders reeds zekerheden aanwezig zijn.

Artikel 114 TU maakt het onmogelijk diensten te verlenen of te ontvangen, door het verbod op Italiaans grondgebied te bemiddelen voor verzekeringsovereenkomsten met niet toegelaten maatschappijen, en door met boetes te bedreigen degenen die in het buitenland verzekeringsovereenkomsten sluiten met niet toegelaten verzekeraars betreffende in Italië gelegen goederen of schepen onder Italiaanse vlag (nochtans zijn voor speciale risico's uitzonderingen mogelijk). Ook het ontzeggen van een forum aan een levensverzekeringnemer van een niet-toegelaten maatschappij vormt een (indirecte) belemmering voor dienstverlening.

Daar het Belgische toezichtsrecht thans herzien wordt; is het voorbarig om over op te heffen beperkingen te spreken. Wat de vigerende regeling voor levensverzekering betreft moeten als discriminaties worden beschouwd, inzake vestiging: de verplichting in het land van herkomst reeds dezelfde branche uit te oefenen als waarvoor toelating gevraagd wordt, de depotverplichtingen voor zover in het land van herkomst reeds soortgelijke waarborgen bestaan, en het beginsel van reciprociteit; inzake dienstver- lening: het moeten aanwijzen van een vertegenwoordiger, en de ruime definitie van het doen van verzekeringsverrichtingen.

In Luxemburg staan aan een gelijke behandeling van eigen en vreemde verzekeraars in de weg: de voorwaarde reeds drie jaar in de branche werkzaam te zijn waarvoor toelating gevraagd wordt, de verplichte aanstelling van een algemeen vertegenwoordiger en de depoteis voor waarden ter dekking van de technische reserves, indien de toe te laten maatschappijen reeds elders over dergelijke fondsen beschikken.

Terwijl er voor dienstverlening enkele mogelijkheden zijn tot indirecte discriminaties, wordt vestiging door buitenlandse verzekeraars in Denemarken belemmerd door: het vereiste van drie Deense oprichters en drie aandeelhouders voor dochteronder- nemingen, de mogelijke eis van Deense nationaliteit voor de leiding, de eis reeds drie

SAMENVATTING

jaar werkzaam te zijn in het land van herkomst, de verplichte aanstelling van een vertegenwoordiger, het verplichte initieel depot, de wijze van berekening van de extra waarborgen voor schadeverzekeraars en het beginsel van reciprociteit.

In Ierland zal een einde gemaakt moeten worden aan de onmogelijkheid voor buitenlandse levensverzekeraars zich te vestigen en aan de toelating op basis van reciprociteit voor schadeverzekeraars. Ook de regel dat van kapitaalvennootschappen naar Iers recht twee derde van de aandelen in handen moet zijn van Ieren, terwijl de meerderheid der 'directors' moet bestaan uit Ieren, vormt een belemmering voor de vestiging van dochterondernemingen door vreemde verzekeraars.

Het vrij verkeer van diensten is thans nog onmogelijk door het verbod te contracteren met Ierse ingezetenen of betreffende in Ierland gesitueerde risico's zonder toegelaten te zijn tot vestiging (wet 1936, s. 9 en 10).

In het algemeen lopen de nationale toezichtsregelingen niet ver uiteen. Wij stellen in Hoofdstuk III, 11, onder meer coördinatie voor voor 1. een betere taakverdeling tussen de toezichthoudende organen. Het toezicht op verzekeringsmaatschappijen zou onder (gedecentraliseerde) leiding moeten staan van de controleurs van het zetland met hulp van de 'ogen, oren en sterke armen' van de collega's van de Lid-Staten waar bijkantoren zijn gevestigd. Bij de Commissie in Brussel zou het toezicht voor de gehele EEG centraal gecoördineerd moeten worden. Ook zou in Brussel bij uitsluiting het toezicht op verzekeringsmaatschappijen uitgeoefend moeten worden, die in de toekomst georganiseerd zullen zijn in de vorm van een Europese NV; en voor 2. een beperking van de beleidsvrijheid van de toezichthoudende autoriteiten zonder, zoals in Frankrijk, te vervallen in een al te gedetailleerde en daardoor te starre regeling. Nederland zal echter de bevoegdheden, die versluierd worden door het adviesrecht, expliciet moeten maken.

Hiermee is het eerste deel afgesloten. In het tweede deel bekijken wij het groeiproces van het Europese recht voor verzekeringsmaatschappijen, weerspiegeld in richtlijnen en richtlijnvoorstellen van de gemeenschapsinstellingen ter uitvoering van het Verdrag.

De besluitvorming heeft een moeizaam verloop. Tot nu toe zijn alleen voor herverzekeringswerkzaamheden en werkzaamheden van schadeverzekeraars richtlijnen door de Raad vastgesteld. De gevolgde procedure is hiervoor ten dele verantwoordelijk.

De eerste activiteit van Commissie en Raad na de inwerkingtreding van het Verdrag was de vaststelling in het kader van de Algemene Programma's van de wijze waarop en het tijdsbestek waarin het verzekeringswezen geliberaliseerd zou worden (1961). Het stellen van de voorwaarde van coördinatie van nationale verzekeringswetten is mede debet aan de trage gang van zaken bij de vrijmaking van vestiging en dienstenverkeer in de verzekeringssector. De gemeenschapsinstellingen zijn er nimmer in geslaagd zich te houden aan het tijdschema.

Uit de voorgeschiedenis van de richtlijn voor de opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging en van het vrij verrichten van diensten betreffende de herverzekering en retrocessie (1964) blijkt, dat het aanvankelijk in de bedoeling lag de herverzekering geheel van toezicht vrij te stellen. In de definitieve tekst komt dit niet tot uiting. Daar voor herverzekering de allergrootste vrijheid noodzakelijk is, zou alsnog een coördinatie-richtlijn wenselijk zijn.

De voorbereiding van de eerste richtlijn tot coördinatie van toezichtsrecht voor de

st, de verplichte aanstelling van een de wijze van berekening van de extra el van reciprociteit.

aan de onmogelijkheid voor buiten- de toelating op basis van reciprociteit bitaalenootschappen naar Iers recht van Ieren, terwijl de meerderheid der belemmering voor de vestiging van s. mogelijk door het verbod te contrac-erland gesitueerde risico's zonder 0).

elingen niet ver uiteen. Wij stellen in or 1. een betere taakverdeling tussen verzekeringmaatschappijen zou onder controleurs van het zeteland met de collega's van de Lid-Staten waar ussel zou het toezicht voor de gehele k zou in Brussel bij uitsluiting het end moeten worden, die in de toe- een Europese NV; en voor 2. een udende autoriteiten zonder, zoals in rde en daardoor te starre regeling. uierd worden door het adviesrecht,

de deel bekijken wij het groeiproces ppijen, weerspiegeld in richtlijnen en n ter uitvoering van het Verdrag. op. Tot nu toe zijn alleen voor n van schadeverzekeraars richtlijnen hiervoor ten dele verantwoordelijk. de inwerkingtreding van het Verdrag Programma's van de wijze waarop en ionaliseerd zou worden (1961). Het ntionale verzekeringswetten is mede g van vestiging en dienstenverkeer in n zijn er nimmer in geslaagd zich te

e opheffing van de beperkingen van chten van diensten betreffende de aanvankelijk in de bedoeling lag de n de definitieve tekst komt dit niet otste vrijheid noodzakelijk is, zou rdinatie van toezichtsrecht voor de

SAMENVATTING

directe verzekering, met uitzondering van levensverzekering (1973) heeft ongeveer dertien jaar geduurd. Het uiteindelijke resultaat is mager: voor alle branches zal voortaan een vergunning vereist zijn; een objectieve maatstaf, de solvabiliteitsmarge met minimum garantiefonds, zal het mogelijk maken de solvabiliteit uniform te controleren. Interessant is, dat de verantwoordelijkheid voor het solvabiliteitstoezicht grotendeels gelegd wordt bij het toezichthoudend orgaan van de Lid-Staat waar de hoofdzetel van een verzekeringsmaatschappij gevestigd is, met de desbetreffende (gecoördineerde) sancties. In de richtlijn wordt de samenwerking tussen de controleurs van de hoofdzetel en de bijkantoren nog onvolledig geregeld.

Vooral de berekening van de solvabiliteitsmarge en de vaststelling van de bedragen voor het garantiefonds hebben veel voeten in de aarde gehad, doordat de regeling voor alle verzekeraars in de EEG gelijkelijk moest gelden. Het voorstel van de controleurs van de BRD, Italië en Nederland, en van de verzekeraars, om de richtlijn alleen toe te passen op verzekeraars, die in meerdere Lid-Staten werkzaam waren, werd terecht verworpen wegens strijd met het Verdrag. Het in deze kwestie bereikte compromis is weinig gelukkig. Enerzijds wordt een grote groep van onderlingen, die wel begunstigd zijn van het recht van vestiging, van de richtlijn uitgezonderd. Anderzijds zijn de minimum bedragen van het garantiefonds wel verlaagd, maar niet variabel gemaakt volgens de omvang van het bedrijfsgebied. Nu bestaat het gevaar, dat deze bedragen voor grote ondernemingen onvoldoende zijn, en voor kleine en middelgrote maatschappijen nog te hoog liggen. In een volgende coördinatie-richtlijn zouden meer variaties in de bedragen voor het garantiefonds aangebracht moeten worden. Onderdeel van het compromis was ook een versoepeling van de overgangsbepalingen. De Lid-Staten dienen hun wetgeving binnen 18 maanden na kennisgeving van de richtlijn aan te passen. De aldus gewijzigde regels worden uiterlijk 30 maanden na de kennisgeving van kracht; verzekeraars hebben tot 5-7 jaar na kennisgeving de gelegenheid om de vereiste solvabiliteitsmarge en garantiefonds te vormen, terwijl er daarna in uitzonderingsgevallen nog een uitlooptermogelijkheid is. De richtlijn coördineert niet de bepalingen betreffende de persoonlijke hoedanigheden van de leiding, de goedkeuring van statuten, verzekeringsvoorwaarden en tarieven, de berekening en belegging van de technische reserves, en de desbetreffende sancties. Bepaald in strijd met het Verdrag achten wij de verplichte aanwijzing van een vertegenwoordiger, en de lokalisatieplicht in iedere Lid-Staat voor de waarden ter dekking van de technische reserves. De in de richtlijn opgenomen regeling voor bijkantoren van verzekeringsmaatschappijen uit derde-landen is weinig bevorderlijk voor het internationale verzekeringsverkeer.

De beperkingen, die in deze eerste coördinatie-richtlijn en in de daaraan gekoppelde eigenlijke richtlijn tot opheffing van beperkingen (1973) worden aangegeven, vormen slechts een gedeelte van de discriminaties, die sinds 1 januari 1970 verboden zijn. Alle verdere liberalisatiemaatregelen van de Commissie verkeren nog in een ontwerp-stadium. De vrijmaking van het dienstenverkeer voor schadeverzekeraars (Hoofdstuk VII) verloopt evenmin als de vrijmaking van de vestiging zonder hindernissen. In 1970 wijzigde de Commissie haar beleid, waardoor — tegen de prijs van verdere vertraging — een ontwikkeling, die strijdig was met het Verdrag, werd afgesneden. In de nieuwe beleidslijn zal, conform onze interpretatie van het vrij verrichten van diensten, de dienstverlener slechts onderworpen zijn aan het toezicht van het zeteland. Voorts zal door coördinatie een onderscheid gemaakt worden tussen deskundige verzekeringnemers, die geacht kunnen worden zichzelf te beschermen, en ondeskundige verzekeringnemers, wier belangen door de overheid beschermd moeten worden. Het is te

SAMENVATTING

betreuen, dat de Commissie slechts coördinatiemaatregelen voorbereidt, en nalaat de op te heffen beperkingen te concretiseren in richtlijnvoorstellen tot opheffing van beperkingen en houdende overgangsmatregelen. Daardoor wordt een rookgordijn gelegd van coördinatievoorstellen, ten koste van de zozeer gewenste duidelijkheid in de actuele positie van de dienstverlenende verzekeraar in de EEG. Dit komt tot uiting in het ontwerpen van een dwingend tijdschema voor de coördinatieplannen.

Slechts aan één van de in het AP(diensten) gestelde voorwaarden voor liberalisatie van het verzekeringsdienstenverkeer, die tijdens de overgangsperiode vervuld moesten worden, is inderdaad voldaan: in het in 1968 te Brussel gesloten Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken werd voor verzekering een speciale plaats ingeruimd. De rechtsbescherming in een gemeenschappelijke verzekeringsmarkt lijkt hiermee gewaarborgd (Hoofdstuk VII,3).

Een coördinatie van het verzekeringscontractenrecht wordt thans alleen voorbereid voor de transport-, industriële- en handelsrisico's (Hoofdstuk VII,4).

Over de vrijmaking van de werkzaamheden van de levensverzekeraars wordt, wat vestiging betreft, sinds 1967 zonder veel resultaat gedebatteerd. Van een vrij verkeer van levensverzekeringsdiensten schijnen de toezichthoudende autoriteiten nog in het geheel niet te willen horen (Hoofdstuk VIII).

Tenslotte wordt de verwezenlijking van de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten voor assurantiemakelaars en verzekeringsagenten onderzocht. De door de Commissie in 1970 bij de Raad ingediende richtlijnvoorstellen (tot opheffing van beperkingen en houdende overgangsmatregelen) kunnen een nuttige bijdrage leveren tot de handhaving van de vrijheid van vestiging.